

2004 年度生態史プロジェクト報告書

## 森林・農業班 B

### 地方行政による森林政策の実施の影響

百村帝彦（地球環境戦略研究機関）

キーワード：森林管理、地方行政、地域住民、目こぼし、非木材森林産物、コモンズ利用

調査期間・場所：2004 年 8 月 25 日～9 月 7 日・ウドムサイ県

### The impact on the implementation of forest policy by local officials in Laos

HYAKUMURA Kimihiko

(Institute for Global Environmental Strategies/IGES)

Key Words: forest management, local officials, local people, slippage, non timber forest products, commons

Research Period and Site: 25<sup>th</sup> August to 9<sup>th</sup> September, 2004. Oudomxay Province.

#### 1. はじめに

ラオスの森林政策の地方行政機関による運用の実態について明らかにし、森林管理の方向性について検討を試みる。本研究は、これまで、フィールド調査を終えた南部のサワンナケート県と、現在実施中の北部のウドムサイ県にておこなった。

#### 2. サワンナケート県での調査結果

ラオス南部、サワンナケート県の保護地域に位置する 2 つの村落での土地森林分配事業実施の影響についてとりまとめをおこなった。現地調査の結果、事業実施による以下の 4 点についての検討を試みた。1). 土地森林区分と利用規制の地域住民への周知、2). 隣接村との村界の確定の進捗、3). 焼畑地の減少への効果、4). 保護地域の地域住民の認識具合、である。

その結果、1). 定められた土地森林区分と利用規制はほとんど守られることなく、地域住民は従来からの慣習的な土地利用を続けている。2). 資源の利害関係が高い場所（水田や焼畑地などの農地や、屋敷地周辺の二次林や密林）では慣習的な境が「村界」として確定され地域住民も守っているが、利害関係の少ない場所（保護地域のある丘陵の上の方）では、「形だけの村界」でしかなく、まったく実態を伴っていない。3). 事業の結果、地多くの地域住民は焼畑地を順次、水田地へと転換した。焼畑転換政策を地域住民が受け入れたという消極的な理由のみならず、近隣の平地村や村内の裕福層によって行われている「優れた」農業である水田へ転換するという積極的な理由、すなわち「言説」による影響も少なくない。また、限られた労働力のため開田が難しく、焼畑を維持している世帯もあるが、これら世帯に対する地方行政からの取り締まりは、一切ない。4). 事業による普及活動のため、地域住民は保護地域の存在を認識してはいるが、それは「あの山の奥の方に保護地域があり、さまざまな生産活動が禁止されている」という漠然としたものであった。地方行政は、住民の保護地域での主たる生産活動である NTFP 採取についても、取り締まりはおこなっていない。

上述のように、地域住民が事業結果を一部不履行したり違反活動をしたりすることに対し、地方行政は積極的に取り締りをおこなっているわけではない。これは、地方行政の人員不足、蔓延化した予算不足などの問題があげられる。また地方行政も、これらの問題より事業すべてを実施することは不可能である、との見解を示している。

しかし視点を変えてみると、地方行政は地域住民の生活を確保するため、「目こぼし」的な運用をしているともいえる。上述の地域住民による不遵守事項は、確かに政策や事業結果に違反してはいるが、その活動は収奪的な森林利用をしているわけではなく、ある程度持続的な森林利用をおこなっている。このため、地方行政も厳しく取り締まる必要性を感じておらず、むしろ住民の生活の現状を知る彼らは、その生活を確保できるように事

業を運用している面もある。また、土地森林分配事業など全国で同一にとりおこなっている政策は、その目的や焦点が中央政府から地方行政、特にそれを実際にとりおこなう郡行政に十分理解されているとはいいがたい。

土地森林分配事業など全国規模の政府事業は、その方針が一定に固定されている。しかし村落に目を向けると、その多様な生業や土地利用を見ることができる。政策や事業を行う上でも、地域固有の課題、特徴に即した対応が必要となる。政策としていくら優秀なものであったとしても、その運用には一定の幅が必要である。このため、地方行政による政策の実施には、その柔軟な運用が必要であり、「目こぼし」もその一つの要件である。

### 3. ウドムサイ県での調査結果

ラオス北部ウドムサイ県ナモ郡における森林政策と地方行政機関の運用の実態、それに対する地域住民の対応について明らかにするため、Muuteun 村と Namko 村でのフィールド調査もおこなった。来年度以降、県農林局や郡農林事務所からの聞き取りや、それに対する地域住民の対応について調べる予定である。